

# EN AZ ÇALIŞMA YAŞI TÜRKİYE'DE

## NE OLMALI?..

**B**İRLEŞMİŞ Milletler Örgütü tarafından Uluslararası Çocuk Yılı olarak ilân edilen 1979 yılı, başka ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de kutlanmakta ve çocukları ilgilendiren somut birtakım çalışmalar yürütülmektedir.

Son olarak Çalışma Bakanlığı, işçi-işveren-üniversite ve öteki kamu kuruluşlarının görüşlerini de alarak, ileri bir atılımla "1475 sayılı İş Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna bazı maddelerin eklenmesine ilişkin yasa taslağı" nı hazırlamış ve kamuoyuna açıklamış bulunmaktadır. Söz konusu çalışmanın çocukları yakından ilgilendiren yanı, anılan taslakta çocukların, en az hangi yaştan itibaren çalıştırılabileceklerinin yeniden düzenlenmiş olmasıdır.

### YAŞ SINIRI...

En az (asgarî) çalışma yaşı, kavram olarak, kişilerin (çocuklar ile gençlerin) en az hangi yaştan itibaren çalıştırılabileceklerini anlatmaktadır. Öte yandan, asgarî çalışma yaşı kavramı, belli yaştan aşağı çalıştırma yasağıyla yakından ilgilidir. Çünkü, belli yaştan aşağı çalıştırma yasağı, belirli bir yaşın altında olanların çalıştırılmalarını ya da çalışmalarını yasaklamayı içermektedir. Değişik bir söyleyişle, farklı iş alanları için ya da genel olarak geçerli olmak üzere, somut bir yaş belirlenir. Saptanan bu belli yaş, o iş alanı için ya da genel olarak, asgarî çalışma yaşı adını alır ve söz konusu en az çalışma yaşından aşağı yaşıta olan çocuklar ile gençlerin, ilgili iş alanında ya da genel olarak çalıştırılması ve çalışması yasaklanır. Buna göre de, en az çalışma yaşı, mesleksel yönden değişik işçi gruplarına göre değişebileceği gibi, çeşitli kesimler için aynı olabilir. Ancak, uluslararası iş hukuku ile ulusal iş hukuku düzenlerinin gelişim çizgisi, çeşitli kesimler için tekdüzen bir en az çalışma yaşının belirlenmesi yönündedir.

YAZAN:

**Tankut CENTEL**

[İ.Ü. Hukuk Fakültesi İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Asistanı]

En az çalışma yaşıyla ilgili bir başka konu da, temel öğrenim görme yükünün en az çalışma yaşı kavramıyla olan ilişkisidir. Sağlık nedenleri çocuklar ile gençlerin çalıştırılmasının yasaklanmasını gerektirirken, ekonomik zorunluklar, çocuklar ile gençlerin erken yaşlarda çalışma yaşamına itilmelerini gerektirmektedir. Öte yandan, çocuklar ile gençlerin öğrenim çağı içinde bulunmaları da, onların çalıştırılmamalarını ya da çalıştırılsalar bile, eğitim olanaklarının gözetilmesini zorunlu kılmaktadır. Bunun çözüm yolu olarak, temel öğrenim (ilköğrenim) görme yükünün uygulanması ve ancak, temel öğrenimin (ilköğrenimin) bitirilmesinden sonra, çocuklar ile gençlerin çalışmalarına olanak tanınması görülmektedir. Çünkü okul, öğrenim çağında bulunan çocuklar ile gençlerin çalıştırılmalarına engel olarak, ders saatleri dışında ve çeşitli alanlarda çalışacak çocuklar ile gençlerin dene-timini sağlayacaktır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)'nün çalışmalarının önemli bir bölümünü, çocuklar ile gençler için en az çalışma yaşının belirlenmesi ve giderek, belli yaştan aşağı çocuklar ile gençlerin çalıştırılmalarının ya da çalışmalarının yasaklanması oluşturmuştur. Gerçekten, UÇÖ, değişik iş alanlarına göre en az çalışma yaşını saptayan ve belirlenen yaşın altındaki çocuklar ile gençlerin çalıştırılmasını yasaklayan birçok anlaşma ve öneri kararının ortaya çıkarılmasına çalışmıştır. UÇÖ'nün oluşturduğu anlaşma ve öneri kararlarına genel olarak bakıldığında, iki ayrı ana eğilimin yer aldığı gözlenmektedir. Bunlardan birincisi, belli yaştan aşağı çocuk ve genç işçi çalıştırma yasağı ile temel öğrenim (ilköğrenim) görme yükümü arasında bir ilişkinin kurulmuş olmasıdır. İkinci eğilim ise, 138 sayılı anlaşma (1973)'ya gelinceye kadar, en az çalışma yaşı değişik iş alanlarına göre saptanırken, UÇÖ'nün söz konusu anlaşmayla belli yaştan aşağı çalıştırma yasağı konusunda, tekdüzen bir uygulamaya gidilmesi için çalışmış olmasıdır.

En az çalışma yaşına ilişkin UÇÖ anlaşmaları, kronolojik olarak şöyle sıralanabilir: 5 sayılı anlaşma (sanayi, 1919), 7 sayılı anlaşma (deniz, 1920), 10 sayılı anlaşma (tarım, 1921), 15 sayılı anlaşma (trimci ve ateşçiler, 1921), 33 sayılı anlaşma (sınaf olmayan işler, 1932), 58 sayılı anlaşma (deniz, 1936), 59 sayılı anlaşma (sanayi, 1937), 60 sayılı anlaşma (sınaf olmayan işler, 1937), 112 sayılı anlaşma (balıkçılar, 1959), 123 sayılı anlaşma (yeraltı işi, 1965). Son olarak ise, Uluslararası Çalışma Konferansı, 58. toplantısında 26 haziran 1973 gün ve 138 sayılı anlaşmayı onaylamış bulunmaktadır. Ayrıca, en az çalışma yaşı konusunda, UÇÖ'nün 41, 52, 96, 124 ve 146 sayılı tavsiye kararları bulunmaktadır.

## SON SINIR: 15 YAŞ

138 sayılı anlaşma, kendisini onaylayacak her üye devlete, çocuk çalıştırılmasını gerçekten ortadan kaldırmayı güvence altına alan ve en az çalışma yaşını, gençlerin bedensel ve ruhsal gelişmesini sağlayıcı bir duruma yükseltmek üzere ilerletmeye dayanan bir ulusal siyaseti izleme yükümünü getirmektedir (m. 1).

138 sayılı anlaşmayı onaylayacak her üye devlet, onay belgesine ekli açıklama, onaylamış olduğu en az çalışma yaşını bildirecek ve en az çalışma yaşına erişmedikçe, kimse, herhangi bir meslekteki işte çalıştırılmayacaktır. Ancak, anlaşmayı onaylayan üye devlet tarafından en az çalışma yaşı olarak bildirilecek yaş, okula gitme yükümünün sona erdiği yaştan ve her durumda 15 yaşından aşağı olamayacaktır. Ekonomisi ve okul olanakları yeterince gelişmemiş olan üye devletler ise, ilgili işçi ve işveren kuruluşlarının görüşünü alarak, başlangıçta en az çalışma yaşını 14 yaş olarak bildirebileceklerdir (m. 2). Öte yandan, gençlerin yaşamı, sağlığı ya da ahlâkı açısından sakıncalı olan işler için en az çalışma yaşı, söz konusu anlaşmaya göre, 18 yaşın altında olamayacaktır (m. 3/bent 1).

138 sayılı anlaşma, genel öğretim yapan okullarda, meslek ve teknik okullarda ve öteki mesleki eğitim kurumlarında bu anlaşma hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmekte ve en az 14 yaşında olan çocukların, meslek eğitiminin ayrılmaz bir bölümünü oluşturan işlerde çalıştırılabilmelerine olanak tanımaktadır (m. 6). Ayrıca, aynı anlaşmaya göre, ulusal yasalar, 13-15 yaşları arasındaki kişilerin hafif işlerde çalıştırılabilmelerini uygun bulabilecektir. Ancak, bunun geçerli olabilmesi için, görüldüğü işlerin, kişilerin sağlık ve gelişmelerine, okula ya da meslek eğitimi ve mesleğe yönelme programlarını sürdürmelerine ve öğretimden yararlanma yeteneklerine sakınca verici nitelikte olmaması zorunludur (m. 7).

Türkiye'de çalışma düzenine ilişkin yasalarda yer alan çocuk ve gençleri koruyucu hükümlerin, UÇÖ anlaşmalarıyla belirlenen koruyucu hükümlerin düzeyine, genel olarak yaklaştığı söylenebilir. Ancak, bu görüşü, en az çalışma yaşından paylaşmak olanaklı değildir. Çünkü, Türkiye'de yasalar tarafından belirlenmiş olan en az çalışma yaşı, genel olarak en az çalışma yaşına ilişkin UÇÖ anlaşmalarında ve 138 sayılı anlaşmada saptanan düzeyin oldukça altındadır. Gerçekten, 1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 173. maddesine göre, "On iki yaşından aşağı bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü sanat müesseseleri ile maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamı memnu-

dur". Aynı yasanın 176. maddesine göre de, "Mahalli belediyelerince bar, kabare, dans salonları, kahve, gazino ve hamamlarda on sekiz yaşından aşağı çocukların istihdamı men olunur". 1971 tarihli İş Kanunu ise, belirli bir en az çalışma yaşı saptanmış olmasına karşılık, "çocukları çalıştırma yasağı" başlığı altında yer alan 67. maddesinde, 16 yaşını doldurmuş çocukların, hangi işte olursa olsun günde 8 saatten çok çalıştırılmaması yasaklamış ve ilkokula giden 16 yaşını doldurmuş çocukların iş saatlerinin okul saatlerine engel olmayacak biçimde düzenlenmesini, ders saatlerinde 8 saatlik iş süresinden sayılmasını öngörmüş bulunmaktadır. Aynı yasanın 78. maddesine göre, 16 yaşını doldurmuş çocukların ağır ve sakıncalı işlerde çalıştırılması da yasaklanmıştır. Öte yandan, en az çalışma yaşına ilişkin UÇÖ anlaşmalarından sadece ikisi, "Deniz işlerinde çalıştırılacak çocukların asgari yaş haddinin tesbiti hakkında 58 sayılı sözleşme" ile "Trimci ve ateşçi sıfatıyla gemilerde işe alınacakların asgari yaşının tesbitine dair 15 sayılı sözleşme", Türkiye tarafından onaylanmış bulunmaktadır. Oysa, Türkiye'de deniz işlerinde çalışan çocuk ve gençlerin sayısı, çok değildir.

## SON ÖNERİLER

Türkiye'de yasalarca belirlenmiş olan en az çalışma yaşının 138 sayılı anlaşmada saptanan düzeyin altında olduğunu gören Çalışma Bakanlığı, düzenlediği yeni tasarıda, en az çalışma yaşının yeniden düzenlenmesini öngörmektedir. Bakanlık, ülkedeki iş yaşamına ilişkin yasaları, 138 sayılı anlaşmanın Türkiye tarafından onaylanmasını sağlayacak düzeye getirmeyi amaçlamaktadır. Tasarının öngördüğü yeni madde metnine göre, 15 yaşından aşağı çocukların çalıştırılmaları yasaklanmaktadır. Ancak, çocukların sağlık ve gelişmelerine, okula ya da meslek eğitimi ve mesleğe yönelme programlarını sürdürmelerine, öğrenimden yararlanma yeteneklerine zarar vermeyecek nitelikteki hafif işlerde, 13 yaşını doldurmuş çocukların çalıştırılmaları olanaklı kılınmıştır. Genel öğrenim veren okullarda, meslek ve

teknik okullarda da öteki meslek eğitimi kurumlarında çocuklar tarafından yapılan işlerde, bu madde hükmü uygulanmayacağı gibi, meslek okulu ve meslek eğitiminin ayrılmaz bir bölümünü oluşturan işlerde 14 yaşındaki çocuklar çalıştırılabilecektir. Ayrıca, en az çalışma yaşı, Çalışma Bakanlığı ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nun görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca artırılabilir.

## İLERİ, AMA

Önerilen yeni madde metni, görüldüğü gibi, 138 sayılı anlaşmanın öngördüğü genel kural ile ayrık durumlara uygun bulunmaktadır. Bu açıdan, Çalışma Bakanlığı'nın söz konusu çalışması, dünya ve ülke genelinde ıleri bir adımdır. Çünkü, 138 sayılı anlaşma, 1 Ocak 1979 gününe kadar UÇÖ üyesi 138 devletten sadece 14'ü tarafından onaylanabilmiştir. Ancak, önerilen yeni madde metninin, Türkiye'de yaşama geçirilebilmesinin oldukça güçlü olduğu, şimdiden söylenebilir. Çünkü, yeni madde metni, en az çalışma yaşını yeniden düzenlerken, Türkiye'de çocuklar ile gençlerin niçin erken yaşta çalışmaya itildikleri gerçeğini soyutlamaktadır. Gerçekten, Türkiye'de ilkokula gitme (temel öğrenim görme) yükümünü koyan yasa hükümlerine karşılık, 1977-1978 öğretim yılında ilkokul çağında olup okuma olanağı bulanların oranı %87.5'tir. Buna göre, ülkede okul çağındaki 763.000 çocuk, okuma olanağından yoksundur. Bunun başlıca nedeni olarak, ilköğretimde yeni fizik kapasite yaratılmasında sınırlılık, derslik ve okul sayılarındaki yetersizlik, öğretmenin dağılımındaki dengesizliğin yanı sıra ilkokul programlarının temel eğitimin amaçlarına uygun biçimde geliştirilmemiş olması ile araç ve gereç eksiklikleri gösterilmektedir. 1975 yılı verilerine göre, Türkiye'de toplam 36.114 köyden 3.116'sında ilkokul bulunmamakta ve 13 ilde, toplam 1774 öğretmen açığı bulunmaktadır. Öte yandan, aile başkanlarının gelirlerinin çok az, çocuk sayısının ise fazla olması nedeniyle, çocuklar, öğrenim gördürülmeyerek çok düşük ücretlerle çalışma yaşamına atılmaktadır.

Bütün bu nedenlerle, 138 sayılı anlaşmayı onaylama-ya ilişkin yasa düzenleme çalışmalarında, söz konusu anlaşmanın, ekonomisi ve okul olanakları yeterince gelişmemiş olan üye devletlere tanıdığı olanaklar konusundaki hükümlerinin, öncelikle gözönünde tutulması zorunluğu bulunmaktadır. Sosyo-ekonomik gerçeklere uymayan yasaların uygulanabilirdiği, ne dünyada ve ne de Türkiye'de görülmemiş değildir. Ancak radikal önlemler arasında ise, özellikle etkin bir denetim sisteminin kurulmasına yer verilmek gerekir. Resmî belgeler bile, belirli yasal düzenlemelere karşı uygulamada çocuk ve genç işçileri koruyacak yeterli ve etkin bir denetim sisteminin kurulmadığını, sadece belirtmektedirler.